

Sentenza della Corte (Sesta Sezione)

5 giugno 1997

Suat Kol contro Land Berlin - Domanda di pronuncia pregiudiziale: Oberverwaltungsgericht Berlin - Germania. - Accordo di associazione CEE-Turchia - Decisione del consiglio di associazione - Libera circolazione dei lavoratori - Regolare impiego - Periodi di lavoro compiuti in base a un permesso di soggiorno ottenuto con frode

Causa C-285/95

Accordi internazionali - Accordo di associazione CEE-Turchia - Libera circolazione delle persone - Lavoratori - Diritti dei cittadini turchi - Condizione relativa al previo svolgimento di una regolare attività lavorativa - Nozione - Attività lavorativa svolta in base a un permesso di soggiorno ottenuto con frode - Esclusione

(Decisione del Consiglio di associazione CEE-Turchia n. 1/80, art. 6, n. 1)

Massima

L'art. 6, n. 1, della decisione del Consiglio di associazione CEE-Turchia, n. 1/80, dev'essere interpretato nel senso che un lavoratore turco non soddisfa la condizione di aver svolto nello Stato membro ospitante una regolare attività lavorativa ai sensi della detta disposizione, qualora abbia svolto tale attività in base ad un permesso di soggiorno concessogli solo grazie a un comportamento fraudolento che ne ha determinato la condanna.

Parti

Nel procedimento C-285/95,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dall'Oberverwaltungsgericht di Berlino nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Suat Kol

e

Land Berlin,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione, adottata dal Consiglio di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia,

LA CORTE

(Sesta Sezione),

composta dai signori G.F. Mancini, presidente di sezione, C.N. Kakouris, G. Hirsch, H. Ragnemalm e R. Schintgen (relatore), giudici,

avvocato generale: M.B. Elmer

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il signor Kol, dall'avv. C. Rosenkranz, del foro di Berlino;
- per il governo tedesco, dal signor E. Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, in qualità agente, assistito dal professor K. Hailbronner, docente presso l'università di Costanza;
- per il governo spagnolo, dal signor A.J. Navarro González, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario e dalla signora R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, presso il servizio giuridico dello Stato, in qualità di agenti;
- per il governo francese, dalle signore C. de Salins e A. de Bourgoing, rispettivamente vicedirettore e chargé de mission presso la direzione Affari giuridici del ministero degli Affari esteri, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, dal signor J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dalla signora E. Sharpston, barrister;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori P. Hillenkamp, consigliere giuridico, e P. van Nuffel, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali dei governi tedesco, spagnolo, francese e del Regno Unito nonché della Commissione all'udienza del 23 gennaio 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 6 marzo 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Motivazione della sentenza

1 Con ordinanza 11 agosto 1995, pervenuta alla Corte il 28 agosto successivo, l'Oberverwaltungsgericht di Berlino ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione degli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione (in prosieguo: la «decisione n. 1/80»). Il Consiglio di associazione è stato istituito dall'accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, che è stato firmato il 12 settembre 1963, ad Ankara, dalla Repubblica di Turchia, da un lato, e dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, dall'altro, e che è stato concluso, approvato e confermato a nome della Comunità con decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il signor Kol, cittadino turco, e il Land Berlin, in ordine ad un provvedimento di espulsione dal territorio tedesco.

3 Dagli atti della causa principale risulta che il signor Kol è entrato il 15 febbraio 1988 in Germania dove, il 9 maggio successivo, ha sposato una cittadina tedesca.

4 Le autorità tedesche, sospettando l'esistenza di un matrimonio fittizio, hanno dapprima concesso all'interessato un attestato comprovante il deposito di una domanda di permesso di soggiorno e, successivamente, un permesso di soggiorno a tempo determinato, che è stato poi però rinnovato a più riprese.

5 Il 2 maggio 1991, dopo aver dichiarato, assieme alla moglie, che entrambi conducevano una vita familiare in comune nel domicilio coniugale, il signor Kol ha ottenuto un permesso di soggiorno a tempo indeterminato in Germania.

6 Tale dichiarazione si è rivelata però falsa. La moglie del signor Kol aveva infatti avviato una causa di divorzio fin dall'aprile 1990 e i coniugi avevano posto termine alla loro convivenza qualche tempo prima della loro dichiarazione del 2 maggio 1991. Con sentenza 14 febbraio 1992 il matrimonio è stato sciolto.

7 Con sentenza dell'Amtsgericht di Berlino Tiergarten 29 novembre 1993, il signor Kol è stato condannato a una pena pecuniaria per aver reso una falsa dichiarazione al fine di ottenere un permesso di soggiorno. La moglie è stata condannata per complicità.

8 Il signor Kol ha dimostrato di avere svolto attività lavorativa in Germania dal 3 aprile 1989 al 31 dicembre 1989 nonché il 7 febbraio 1990, alle dipendenze di un primo datore di lavoro, e dal 15 giugno 1990 al 6 luglio 1993, dal 6 settembre 1993 all'8 febbraio 1994 nonché dal 24 marzo 1994, alle dipendenze di un secondo datore di lavoro.

9 Il 7 luglio 1994 il Landeseinwohneramt di Berlino ha disposto l'espulsione immediata del signor Kol. Tale provvedimento è stato motivato da un obiettivo di prevenzione generale, consistente nel dissuadere altri stranieri dal rendere dichiarazioni fraudolente al fine di poter ottenere un permesso di soggiorno.

10 Poiché la domanda di provvedimenti urgenti proposta dal signor Kol avverso la detta decisione è stata respinta dal Verwaltungsgericht di Berlino con ordinanza 12 maggio 1995, l'interessato ha adito l'Oberverwaltungsgericht di Berlino.

11 A sostegno del suo ricorso, il signor Kol ha fatto valere che i periodi di occupazione da lui compiuti in Germania gli davano diritto, in tale Stato membro, ad un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80 e che un'espulsione motivata unicamente da uno scopo di prevenzione generale era incompatibile con l'art. 14, n. 1, di tale decisione.

12 Pur rilevando che l'espulsione era conforme al diritto tedesco, l'Oberverwaltungsgericht di Berlino si è domandato se dagli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione n. 1/80 non potesse derivare una soluzione più favorevole al signor Kol.

13 L'art. 6, n. 1, che fa parte del capitolo II (Disposizioni sociali), sezione 1 (Problemi relativi all'occupazione e alla libera circolazione dei lavoratori), della decisione n. 1/80, è così formulato:

«Fatte salve le disposizioni dell'articolo 7, relativo al libero accesso dei familiari all'occupazione, il lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro ha i seguenti diritti:

- rinnovo, in tale Stato membro, dopo un anno di regolare impiego, del permesso di lavoro presso lo stesso datore di lavoro, se dispone di un impiego;
- candidatura, in tale Stato membro, ad un altro posto di lavoro, la cui regolare offerta sia registrata presso gli uffici di collocamento dello Stato membro, nella stessa professione, presso un datore di lavoro di suo gradimento, dopo tre anni di regolare impiego, fatta salva la precedenza da accordare ai lavoratori degli Stati membri della Comunità;
- libero accesso, in tale Stato membro, a qualsiasi attività salariata di suo gradimento, dopo quattro anni di regolare impiego».

14 Quanto all'art. 14, n. 1, che rientra nella medesima sezione del capitolo II della decisione n. 1/80, esso così dispone:

«Le disposizioni della presente sezione vengono applicate fatte salve le limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico, di sicurezza e di sanità pubbliche».

15 L'Oberverwaltungsgericht di Berlino si è tuttavia chiesto quale sia l'interpretazione da dare alle espressioni «regolare impiego» e «limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico e di sicurezza pubblica» che figurano nelle dette due disposizioni. Così, esso si è chiesto se sia possibile riconoscere un carattere regolare ai sensi dell'art. 6, n. 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, ai periodi di attività lavorativa svolti dal signor Kol dopo la dichiarazione fraudolenta del 2 maggio 1991. Esso si è inoltre posto la questione se i principi che disciplinano la libera circolazione dei lavoratori cittadini di uno Stato membro, secondo i quali si può tenere conto ai fini dell'adozione di un provvedimento di allontanamento del solo comportamento individuale della persona considerata e l'esistenza di condanne non giustifica da sola un siffatto provvedimento, siano validi anche nei confronti dei lavoratori migranti turchi.

16 Considerando che la soluzione della controversia richiedeva pertanto un'interpretazione delle citate disposizioni, l'Oberverwaltungsgericht di Berlino ha sospeso il giudizio e ha sottoposto alla Corte le seguenti due questioni pregiudiziali:

«1) Se periodi di occupazione, compiuti da un lavoratore turco in uno Stato membro sulla base di un permesso di soggiorno ottenuto dolosamente, con frode penalmente sanzionata, debbano essere considerati come regolare impiego ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. n. 1/80 del Consiglio di associazione CEE-Turchia.

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1):

Se il fatto di porre termine al soggiorno di un tale lavoratore mediante espulsione solo in base a motivi di prevenzione generale al fine di dissuadere di altri stranieri sia compatibile con l'art. 14, n. 1, della sopra menzionata decisione».

Sulla prima questione

17 Si deve, in limine, rilevare che dagli atti della causa principale emerge che il signor Kol è stato condannato per aver reso una falsa dichiarazione al fine di ottenere il permesso di soggiorno in Germania.

18 Considerato quanto sopra, si deve intendere la prima questione come diretta, in sostanza, a stabilire se l'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che un lavoratore turco soddisfa il requisito di aver occupato un regolare impiego nello Stato membro ospitante, ai sensi di tale disposizione, qualora abbia svolto la relativa attività in base ad un permesso di soggiorno rilasciatogli solo grazie a un comportamento fraudolento che ne ha determinato la condanna.

19 Per risolvere tale questione si deve innanzitutto rilevare che dall'ordinanza di rinvio emerge che il 2 maggio 1991, data alla quale ha reso la dichiarazione inesatta al fine di fruire di un permesso di soggiorno di durata illimitata in Germania, il signor Kol non aveva occupato un regolare impiego per la durata di un anno presso il medesimo datore di lavoro, ai sensi dell'art. 6, n. 1, primo trattino, della decisione n. 1/80. Infatti, i due periodi di attività lavorativa di circa nove mesi, da un lato, e di dieci mesi e mezzo, dall'altro, che il ricorrente nella causa a quo aveva compiuto fino a quel momento nello Stato membro ospitante, sono stati compiuti alle dipendenze di due datori di lavoro diversi; ora, come risulta dalla sentenza 29 maggio 1997, causa C-386/95, Eker (Racc. pag. I-2697), l'art. 6, n. 1, primo trattino, presuppone l'esercizio, per un periodo ininterrotto di un anno, di un impiego regolare al servizio di un unico e medesimo datore di lavoro.

20 Di conseguenza, il signor Kol può avvalersi dei diritti conferitigli dall'art. 6, n. 1, primo trattino, solo a condizione che i periodi di occupazione successivi al 2 maggio 1991 possano essere considerati regolari ai sensi di tale disposizione.

21 Si deve a questo proposito ricordare che, secondo una giurisprudenza costante (sentenze 20 settembre 1990, causa C-192/89, Sevince, Racc. pag. I-3461, punto 30, 16 dicembre 1992, causa C-237/91, Kus, Racc. pag. I-6781, punti 12 e 22; e 6 giugno 1995, causa C-434/93,

Bozkurt, Racc. pag. I-1475, punto 26), la regolarità dell'occupazione ai sensi dell'art. 6, n. 1, presuppone una situazione stabile e non precaria sul mercato del lavoro di uno Stato membro e implica, pertanto, l'esistenza di un diritto di soggiorno non controverso.

22 Nella citata sentenza Sevince, punto 31, la Corte ha considerato che un lavoratore turco non si è trovato in una situazione stabile e non precaria sul mercato del lavoro di uno Stato membro durante il periodo nel corso del quale ha fruito dell'effetto sospensivo connesso al ricorso da lui proposto avverso una decisione con la quale gli veniva negato il diritto di soggiorno e, nelle more della definizione della controversia, egli veniva autorizzato, in via provvisoria, a soggiornare nello Stato membro considerato e a esercitarvi un'attività lavorativa subordinata.

23 Parimenti, nella citata sentenza Kus, la Corte ha dichiarato che non soddisfa tale condizione neppure il lavoratore turco al quale il diritto di soggiorno era stato concesso solo per effetto di una normativa nazionale che permette di risiedere nel paese ospitante nelle more del procedimento per la concessione del permesso di soggiorno (punto 18), in quanto l'interessato aveva ottenuto il diritto di soggiorno e di lavorare in tale paese solo in via provvisoria, in attesa di una decisione definitiva sul suo diritto di soggiorno (punto 13).

24 La Corte, infatti, ha ritenuto che non è possibile considerare regolari, ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, periodi di occupazione compiuti dall'interessato sino a quando non si sia definitivamente stabilito che, durante il periodo di cui trattasi, l'interessato ha legalmente fruito del diritto di soggiorno, perché, in caso contrario, diverrebbe priva di oggetto una pronuncia giudiziale che gli nega definitivamente tale diritto e gli si consentirebbe pertanto la costituzione dei diritti di cui all'art. 6, n. 1, terzo trattino, durante un periodo in cui non ne sussistevano i presupposti (sentenza Kus, già citata, punto 16).

25 Ora, tale interpretazione deve a maggior ragione valere in una situazione, come quella di cui alla causa principale, in cui il lavoratore migrante turco ha ottenuto un'autorizzazione di soggiorno a tempo indeterminato nello Stato membro ospitante solo grazie a dichiarazioni inesatte e in cui egli ha subito, di conseguenza, una condanna definitiva per frode.

26 Infatti, periodi di occupazione compiuti successivamente al rilascio di un permesso di soggiorno del quale l'interessato ha fruito solo grazie a un comportamento fraudolento che ne ha determinato la condanna non possono essere considerati regolari ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, in quanto il cittadino turco non soddisfaceva le condizioni per la concessione di un siffatto permesso, che diveniva pertanto revocabile dopo la scoperta della frode.

27 Di conseguenza, i periodi di occupazione compiuti dal cittadino turco in possesso di un permesso di soggiorno ottenuto in siffatte condizioni non sono basati su una situazione stabile e debbono considerarsi effettuati in via meramente provvisoria, per il fatto che, durante i periodi considerati, l'interessato non aveva legalmente fruito di un diritto di soggiorno.

28 E' inoltre escluso che un'occupazione svolta in base ad un permesso di soggiorno rilasciato a seguito di un comportamento fraudolento che ha determinato, come nella causa principale, una condanna dell'interessato possa far sorgere diritti a vantaggio del lavoratore turco o giustificare un legittimo affidamento in capo ad esso.

29 Considerato quanto sopra, occorre risolvere la prima questione dichiarando che l'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80 deve essere interpretato nel senso che un lavoratore turco non soddisfa la condizione di aver occupato, nello Stato membro ospitante, un regolare impiego ai sensi della detta disposizione, qualora egli abbia svolto tale attività in base ad un permesso di soggiorno concessogli solo grazie a un comportamento fraudolento che ne ha determinato la condanna.

Sulla seconda questione

30 Il giudice a quo ha sollevato la seconda questione solo nel caso di soluzione affermativa della prima questione.

31 Tenuto conto della soluzione negativa data alla prima questione pregiudiziale, non occorre pertanto statuire sulla seconda questione.

Decisione relativa alle spese

Sulle spese

32 Le spese sostenute dai governi tedesco, spagnolo, francese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE

(Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dall'Oberverwaltungsgericht di Berlino con ordinanza 11 agosto 1995, dichiara:

L'art. 6, n. 1, della decisione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione, adottata dal Consiglio di associazione istituito dall'accordo di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, dev'essere interpretato nel senso che un lavoratore turco non soddisfa la condizione di avere occupato, nello Stato membro ospitante, un regolare impiego ai sensi della detta disposizione, qualora abbia svolto tale attività in base ad un permesso di soggiorno concessogli solo grazie a un comportamento fraudolento che ne ha determinato la condanna.